JOSE LUIS RODRIGUEZ ALVAREZ (1 de 1)
Presidente
Fecha Firma: 14/05/2025
HASH: d315d9d6e4a6cfd91a7fd23c0ab51032

Resolución reclamación art. 24 LTAIBG

Número y fecha de resolución: indicados al margen.

Número de expediente: 105/2025

Reclamante: [redacted]

Organismo: CRTVE S.A., S.M.E.

Sentido de la resolución: Estimatoria parcial.

Palabras clave: retribuciones; directivos; art. 15.3, art. 19.3 LTAIBG.

R CTBG
Número: 2025-0537 Fecha: 14/05/2025

I. ANTECEDENTES

1. Según se desprende de la documentación obrante en el expediente, el 17 de septiembre de 2024 el reclamante, en su condición de secretario general de CCOO RTVE, solicitó a la Corporación RTVE S.A., S.M.E, al amparo de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno[1] (en adelante, LTAIBG), la siguiente información:

   «(...) *Retribución individualizada anual bruta percibida en los años 2020, 2021, 2022 y 2023 por el personal directivo de la Corporación RTVE con indicación de los complementos discrecionales percibidos y la justificación de dichos complementos.*

   En la información que se solicita se pide que se identifique claramente al perceptor, el literal del puesto del organigrama y su retribución realmente percibida en los años citados, para todo el personal que hay ocupado un puesto de dirección y subdirección en este período (...)».

[1] https://www.boe.es/buscar/doc.php?id=BOE-A-2013-12887

2. No consta respuesta de la referida Corporación.

3. Mediante escrito registrado el 14 de enero de 2025, el solicitante interpuso una reclamación ante el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno (en adelante, el Consejo) en aplicación del artículo 24[2] de la LTAIBG en la que pone de manifiesto lo siguiente:

   «*Con fecha 17/09/2024 solicité a la empresa la retribución anual bruta percibida en los años 2020 al 2023 por el personal directivo de la Corporación RTVE. Dicha información a los ciudadanos ya fue resuelta en sentencias iniciadas a instancias de ese consejo, 28/2018 de fecha de 6/03/ 2018, autos 17/2017 del juzgado del juzgado central del contencioso administrativo nº 6, igualmente por la sentencia de fecha 24/09/2018 de la sala de lo contencioso de la audiencia nacional, recurso 49/2018, y por la sentencia 852/2020 de fecha de 22/06/2020 de la sala contencioso administrativo sección tercera del Tribunal Supremo, recurso casación 7550/2018.*»

4. Con fecha 15 de enero de 2025, el Consejo trasladó la reclamación a la Corporación requerida solicitando la remisión de la copia completa del expediente derivado de la solicitud de acceso a la información y el informe con las alegaciones que considerase pertinentes. El 24 de enero de 2025 tuvo entrada en este Consejo escrito en el que señala lo siguiente:

   «(...) *La Reclamante solicita:*

   [se reproduce lo solicitado por el reclamante]

   Por su parte, el artículo 19 .3 de la LTAIBG señala que:

   "3. Si la información solicitada pudiera afectar a derechos o intereses de terceros, debidamente identificados, se les concederá un plazo de quince días para que puedan realizar las alegaciones que estimen oportunas. El solicitante deberá ser informado de esta circunstancia, así como de la suspensión del plazo para dictar resolución hasta que se hayan recibido las alegaciones o haya transcurrido el plazo para su presentación"

   En la tramitación de la solicitud de acceso a la información pública presentada por el Reclamante, se considera que la información solicitada afecta a todas las

[2] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a24

R CTBG
Número: 2025-0537 Fecha: 14/05/2025

personas que han ocupado puesto de dirección y subdirección en el período requerido.

No obstante, CRTVE no ha procedido a dar este trámite. Se incurriría en infracción material grave al Derecho de Protección de Datos.

En el seno de este procedimiento estas personas afectadas han de tener la condición de interesadas conforme a la Ley 39/2015, de 1 de octubre del Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas y se les ha de dar audiencia para llevar a cabo las alegaciones que consideren oportunas en defensa de su derecho. Entendemos que lo anterior no tendría lugar y no se vería conculcado el derecho fundamental a la Protección de Datos Personales de los interesados si la Resolución de ese Consejo de Transparencia ordenase la retroacción del procedimiento al momento anterior al trámite previsto en el artículo 19.3 de la LTAIBG previamente referenciado para que por CRTVE se proceda a solicitar las alegaciones que en él se prevén.

En virtud de lo expuesto, al Consejo de Transparencia y Buen Gobierno SOLICITA que tenga por presentado este escrito y proceda a dictar Resolución conforme a lo indicado previamente.»

5. El 27 de enero de 2025 se concedió audiencia al reclamante para que presentase las alegaciones que estimara pertinentes; recibiéndose escrito con fecha 29 de enero de 2025 en el que se indica lo siguiente:

«(...) *PRIMERA.- El representante de la Corporación RTVE manifiesta y reconoce en su escrito que no se ha cumplido con el trámite de responder a la solicitud en tiempo y forma, por error, lo que supone un incumplimiento grave en el ejercicio de sus funciones de buen gobierno.*

SEGUNDA.- Se solicita por el denunciante información de las retribuciones percibidas por aquellos trabajadores que ostentan un puesto totalmente DISCRECIONAL por decisión de las respectivas direcciones y perciben por ello el complemento de programas o bien el complemento de calidad, así como del nivel asignado y funciones realizadas

Las alegaciones que se presentan por la Corporación RTVE son sobre los salarios de los directivos, que nada afectan a la solicitud realizada.

TERCERO.- No obstante lo anterior, citamos el Criterio CI/001/2015, respecto de los órganos, organismos y entidades del sector público estatal en materia de acceso a

R CTBG
Número: 2025-0537 Fecha: 14/05/2025

la información pública sobre sus Relaciones de Puestos de Trabajo, catálogos, plantillas orgánicas y sobre retribuciones de sus empleados o funcionarios, y en dicho criterio se especifica que:

«Exige valorar el alcance del interés público en la divulgación de la información al que se refiere el precepto como favorecedor del acceso a la información pública. De este modo, con carácter general, habrá que entender que, en cuanto el acceso a la información contribuya a un mejor conocimiento de los criterios de organización y funcionamiento de las instituciones o a la asignación de recurso, cabrá considerar la existencia de un interés público prevalente sobre los derechos a la protección de datos y a la intimidad en los términos y con las excepciones establecidas por la LTAIBG. Por el contrario, cuando la información no contribuya a un mayor conocimiento de la organización y funcionamiento de las instituciones o de la asignación de recursos públicos, prevalecerá el respecto a los derechos a la protección de datos o la intimidad»

Entiende esta parte, que la condición de puestos de libre designación, por un lado, y las cantidades destinadas a los complementos de dichos puestos (10.016.656,39 € en el año 2023 para el complemento de programas, y 135.113,04 €, en el año 2023 para el complemento de calidad), por otro, hacen que el acceso a dicha información contribuye, sin duda alguna, a un mejor conocimiento de los criterios de organización y funcionamiento de la empresa pública Corporación RTVE.

Por otra parte, señalar que ya se han puesto a disposición de otros solicitantes, la relación de personas y retribuciones percibidas por el complemento de programas, pero solo de las personas que realizaban las funciones de presentador, y en la presente solicitud se solicita las de todas las personas que perciben el citado complemento de programas y adicionalmente las que perciben el complemento de calidad.»

II. FUNDAMENTOS JURÍDICOS

1. De conformidad con lo dispuesto en el artículo 38.2.c) de la LTAIBG[3] y en el artículo 13.2.d) del Real Decreto 615/2024, de 2 de julio, por el que se aprueba el Estatuto del Consejo de Transparencia y Buen Gobierno, A.A.I.[4], el presidente de esta Autoridad

[3] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a38
[4] https://www.boe.es/eli/es/rd/2024/07/02/615

R CTBG Número: 2025-0537 Fecha: 14/05/2025

Administrativa Independiente es competente para conocer de las reclamaciones que, en aplicación del artículo 24 de la LTAIBG[5], se presenten frente a las resoluciones expresas o presuntas recaídas en materia de acceso a la información.

2. La LTAIBG reconoce en su artículo 12[6] el derecho de todas las personas a acceder a la información pública, entendiendo por tal, según dispone en el artículo 13, «*los contenidos o documentos, cualquiera que sea su formato o soporte, que obren en poder de alguno de los sujetos incluidos en el ámbito de aplicación de este título y que hayan sido elaborados o adquiridos en el ejercicio de sus funciones*».

   De este modo, la LTAIBG delimita el ámbito material del derecho a partir de un concepto amplio de información, que abarca tanto documentos como contenidos específicos y se extiende a todo tipo de "*formato o soporte*". Al mismo tiempo, acota su alcance, exigiendo la concurrencia de dos requisitos que determinan la naturaleza "*pública*" de las informaciones: (a) que se encuentren "*en poder*" de alguno de los sujetos obligados, y (b) que hayan sido elaboradas u obtenidas "*en el ejercicio de sus funciones*".

   Cuando se dan estos presupuestos, el órgano competente debe conceder el acceso a la información solicitada, salvo que justifique de manera clara y suficiente la concurrencia de una causa de inadmisión o la aplicación de un límite legal.

3. La presente reclamación trae causa de una solicitud, formulada en los términos que figuran en los antecedentes, en la que se pide el acceso a la r*etribución individualizada anual bruta percibida en los años 2020, 2021, 2022 y 2023 por el personal directivo de la Corporación RTVE con indicación de los complementos discrecionales percibidos y la justificación de dichos complementos.*

   La Corporación requerida no contestó en el plazo legalmente establecido, quedando expedita la vía de reclamación del artículo 24 LTAIBG. Posteriormente, en el trámite de alegaciones de este procedimiento de reclamación advierte que, al afectar al derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal, tendría que haber dado audiencia a los interesados en aplicación del artículo 19.3 LTAIBG, pero reconoce que no lo llevó a cabo, instando a este Consejo a que en la resolución que dicte retrotraiga las actuaciones a fin de realizar el referido trámite de audiencia.

   La reclamación interpuesta ante este Consejo se centra en que la información no le ha sido proporcionada con el desglose de conceptos retributivos pretendido:

[5] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&p=20181206&tn=1#a24
[6] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a12

R CTBG Número: 2025-0537 Fecha: 14/05/2025

retribución individualizada anual bruta, complemento de programas y adicionalmente las que perciben el complemento de calidad.

4. Antes de entrar a examinar el fondo de asunto, procede recordar que el artículo 20.1 LTAIBG dispone que *«[l]a resolución en la que se conceda o deniegue el acceso deberá notificarse al solicitante y a los terceros afectados que así lo hayan solicitado en el plazo máximo de un mes desde la recepción de la solicitud por el órgano competente para resolver. Este plazo podrá ampliarse por otro mes en el caso de que el volumen o la complejidad de la información que se solicita así lo hagan necesario y previa notificación al solicitante*».

   En el presente caso, el órgano competente no respondió al solicitante en el plazo máximo legalmente establecido, sin que conste causa o razón que lo justifique. A la vista de ello, es obligado recordar a la Administración que la observancia del plazo máximo de contestación es un elemento esencial del contenido del derecho constitucional de acceso a la información pública, tal y como el propio Legislador se encargó de subrayar en el preámbulo de la LTAIBG al manifestar que «*con el objeto de facilitar el ejercicio del derecho de acceso a la información pública la Ley establece un procedimiento ágil, con un breve plazo de respuesta*».

5. Centrada la reclamación en estos términos, conviene recordar que este Consejo tiene establecida una doctrina clara sobre el acceso a las retribuciones de máximos responsables, personal directivo y demás empleados que ocupen puestos de responsabilidad o provistos mediante libre designación en alguno de los órganos, organismos o entidades incluidos en el ámbito de aplicación de la LTAIBG.

   En este sentido, procede volver a recordar que lo solicitado es información pública de acuerdo con la definición contenida en el artículo 13 LTBG y su acceso debe decidirse aplicando la ponderación exigida en el artículo 15.3 LTAIBG, siguiendo las pautas establecidas en el Criterio Interpretativo 1/2015, de 24 de junio, elaborado conjuntamente por este Consejo y la Agencia Española de Protección de datos (AEPD), complementado por la doctrina posterior de este Consejo y la jurisprudencia del Tribunal Supremo.

   Como en múltiples ocasiones ha señalado este CTBG, los datos relativos a las retribuciones variables que perciben los empleados de una organización no son datos meramente identificativos, a los que se refiere el artículo 15.2 LTAIBG, ni tampoco pertenecen a las categorías especiales reguladas en el artículo 9 del Reglamento (UE) 2016/679 General de Protección de Datos (acogidas en el artículo 15.1 LTAIBG), por lo que es preciso llevar a cabo la ponderación suficientemente

R CTBG
Número: 2025-0537 Fecha: 14/05/2025

razonada que exige el artículo 15.3 LTAIBG —a fin de determinar si resulta prevalente el interés público en divulgar la información o la protección del derecho fundamental a la protección de datos de carácter personal de los afectados—. En este sentido, en el citado Criterio Interpretativo conjunto AEPD/CTBG 1/2015 se indica que, cuando se solicite las retribuciones ligadas al rendimiento o a la productividad con identificación de todos o alguno de sus perceptores, habrán de observarse las siguientes reglas:

> «*Con carácter general, cuando el empleado público ocupe un puesto de especial confianza, un puesto de alto nivel en la jerarquía del órgano, organismo o entidad o un puesto que se provea mediante un procedimiento basado en la discrecionalidad, ha de entenderse que prima el interés público sobre los derechos a la intimidad o la protección de los datos de carácter personal. Y ello porque, en los tres casos, el interés de los ciudadanos por conocer las retribuciones de los empleados públicos que ocupan ese tipo de puestos conecta directamente con su derecho a conocer el funcionamiento de las instituciones públicas y el modo en el que se emplean los recursos públicos y prima sobre el interés individual en la preservación de la intimidad o los datos de carácter personal*.»

De lo expuesto se deriva claramente que en todos los casos en los que el funcionario o empleado público ocupa un *puesto de especial confianza, un puesto de alto nivel en la jerarquía del órgano, organismo o entidad o un puesto que se provea mediante un procedimiento basado en la discrecionalidad* debe facilitarse la información sobre las retribuciones percibidas con identificación de los perceptores sin que sea preciso recabar el consentimiento expreso de los mismos, pues prevalece el derecho de acceso a la información pública sobre su interés individual en la preservación de estos concretos datos de carácter personal.

Con independencia de ello, en el caso que nos ocupa, el alcance del derecho de acceso se extiende incluso más allá de lo establecido con carácter general en dicho Criterio para las solicitudes realizadas por personas no pertenecientes al organismo o entidad afectada, pues concurre la particularidad de que el solicitante es miembro del órgano de representación de los trabajadores del personal en la Corporación RTVE. En tales supuestos, en la ponderación del artículo 15.3 LTAIBG han de tomarse en consideración también estas circunstancias especiales, por lo que el peso específico del derecho de acceso es superior al que se aprecia cuando la solicitud procede de una persona ajena a la organización. Por otra parte, la injerencia en la esfera personal de los afectados, derivado del conocimiento de sus retribuciones por un trabajador de la propia organización, es sensiblemente inferior a la producida por su divulgación a terceros no pertenecientes a la misma entidad. Si a todo ello

R CTBG
Número: 2025-0537 Fecha: 14/05/2025

añadimos que el solicitante es, además, un representante de los trabajadores que tiene legalmente reconocidas funciones relacionadas con sus condiciones laborales, la balanza se ha de inclinar necesariamente a favor de reconocer el derecho de acceso a la información solicitada.

6. En último término, y en un sentido contrario a lo instado por la Corporación RTVE, ha de señalarse que la referida circunstancia particular concurrente en este caso de que el solicitante es representante sindical en la citada Corporación, determina que no sea necesario el trámite de audiencia del artículo 19.3 LTAIBG. Y ello porque, conforme a la doctrina establecida por el Tribunal Supremo en la STS 3195/2020, «*el artículo 19.3 de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, no resulta de aplicación cuando por parte de la Junta de Personal se solicita de la Administración la información sobre el Catálogo de los puestos de trabajo desempeñados por los funcionarios a los que representa y que se contiene en los catálogos de puestos de trabajo, no siendo por tanto necesario el trámite de audiencia previa a los funcionarios que ocupan tales puestos de trabajo*».

   La lógica que subyace a la conclusión alcanzada por el Tribunal Supremo es plenamente trasladable al supuesto que nos ocupa y resulta coherente con los criterios de ponderación establecidos con carácter general por este Consejo y la AEPD en el Criterio Interpretativo 1/2015, pues la finalidad de dicha audiencia es evitar que el conocimiento público del lugar de trabajo de una persona que se encuentre en situación de especial protección pueda poner en peligro su privacidad o su integridad. Cuando los solicitantes son los representantes sindicales o los propios trabajadores, que ya tienen la información sobre quienes forman parte de la plantilla, este riesgo, por definición, no existe.

7. Finalmente, hay que traer a colación los pronunciamientos contenidos en la Sentencia del Tribunal Supremo de 11 de diciembre de 2023 -ECLI:ES:TS:2023:5514, en la que se refuerza la doctrina anterior y se amplía el alcance del derecho de acceso a la información pública referida, entre otros aspectos, a las retribuciones percibidas por el personal que trabaja en los organismos pertenecientes al sector público:

   «*Sin entrar a analizar detalladamente los criterios fijados en el Acuerdo interpretativo 1/2015, de 24 de junio alcanzado entre el Consejo de Transparencia y Buen Gobierno y la Agencia Española de Protección de Datos, lo cierto es que la norma general, por lo que respecta al acceso a la información pública del personal que trabaja para organismos pertenecientes al sector*

R CTBG
Número: 2025-0537 Fecha: 14/05/2025

público, debe ser la transparencia en los criterios de nombramiento, titulación y cualificación requerida y retribuciones percibidas. El acceso a la información referida a la retribución y la titulación exigible a los cargos de confianza o de libre designación es relevante, pues existe un destacado interés público en conocer el funcionamiento las Administraciones, organismos y entidades integrantes del sector público, propiciando la transparencia que ha de presidir su actuación lo que permitirá ejercer un control sobre la forma en que se utilizan los fondos públicos y cuáles son los criterios que han propiciado la selección de determinados puestos.

Ahora bien, ello no implica, como parece entender la sentencia impugnada y podría interpretarse a sensu contrario del Acuerdo interpretativo 1/2015 antes reseñado, que no exista también un interés público relevante en conocer las retribuciones, la cualificación y titulación exigida para aquellos que ocupan puestos técnicos en las Administraciones públicas u organismos o entidades integradas en el sector público.

También en este caso, al igual que en los cargos discrecionales, existe un interés público en conocer si los nombramientos y las retribuciones se acomodan a las normas vigentes, por lo que razones de privacidad no excluyen inicialmente la posibilidad de obtener información sobre la plantilla, la titulación o requisitos requeridos para ocupar un puesto y su retribución, pues precisamente por ser su nombramiento reglado no existe libertad para saltarse las normas en su nombramiento ni actuar de forma discrecional en la fijación de su régimen retributivo, ya que el control del uso de fondos públicos es una cuestión de un marcado interés público. De hecho, estas retribuciones son públicas y se integran en los presupuestos de dichos organismos públicos, por lo que no debería existir problema alguno para que la información sobre estos extremos fuese transparente y publica.»

Y concluye fijando la siguiente doctrina casacional:

> *«El acceso a la información referida la retribución y la titulación exigida para ocupar los cargos de las Administraciones públicas o de organismos y entidades del sector público debe ser, en principio, la regla general, y no solo opera respecto de los cargos de confianza y libre designación sino también respecto del personal técnico que los integran, pues el acceso dichos puestos con la titulación necesaria y el respeto al régimen retributivo previsto forma parte del control de los entes públicos y, por tanto, tiene un destacado interés público.»*

R CTBG Número: 2025-0537 Fecha: 14/05/2025

8. En definitiva, de acuerdo con los razonamientos expuestos, procede estimar parcialmente la reclamación.

III. RESOLUCIÓN

En atención a los antecedentes y fundamentos jurídicos descritos, procede

PRIMERO: ESTIMAR parcialmente la reclamación presentada frente a la Corporación RTVE S.A., S.M.E.

SEGUNDO: INSTAR a la Corporación RTVE S.A., S.M.E. a que, en el plazo máximo de 10 días hábiles, remita al reclamante la siguiente información:

- *Retribución individualizada anual bruta percibida en los años 2020, 2021, 2022 y 2023 por el personal directivo de la Corporación RTVE*.

TERCERO: INSTAR a la Corporación RTVE S.A., S.M.E. a que, en el mismo plazo máximo, remita a este Consejo de Transparencia copia de la información enviada al reclamante.

De acuerdo con el artículo 23.1[7], de la Ley 19/2013, de 9 de diciembre, de transparencia, acceso a la información pública y buen gobierno, la reclamación prevista en el artículo 24 de la misma tiene la consideración de sustitutiva de los recursos administrativos, de conformidad con lo dispuesto en el artículo 112.2 de la Ley 39/2015, de 1 de octubre[8], de Procedimiento Administrativo Común de las Administraciones Públicas.

Contra la presente resolución, que pone fin a la vía administrativa, se podrá interponer recurso contencioso-administrativo, en el plazo de dos meses, directamente ante la Sala de lo Contencioso-administrativo de la Audiencia Nacional, de conformidad con lo previsto en el apartado quinto de la Disposición adicional cuarta de la Ley 29/1998, de 13 de julio, Reguladora de la Jurisdicción Contencioso-administrativa[9].

EL PRESIDENTE DEL CTBG
Fdo.: José Luis Rodríguez Álvarez

[7] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2013-12887&tn=1&p=20181206#a23
[8] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-2015-10565&p=20151002&tn=1#a112
[9] https://www.boe.es/buscar/act.php?id=BOE-A-1998-16718&p=20230301&tn=1#dacuarta

R CTBG
Número: 2025-0537 Fecha: 14/05/2025